

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 101 -2021-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 04 JUN. 2021

### VISTOS:

- (i) La Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.04.2021.
- (ii) El expediente N° 3741-2015-PRODUCE/DGS.

### I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Resolución Directoral N° 4629-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.04.2019<sup>1</sup>, se resolvió declarar procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE; aprobándose así la reducción del 59% de la multa de 10 UIT a 4.10 UIT; y el fraccionamiento en cuatro cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:

CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	29/05/2019	S/ 3,916.17
2	28/06/2019	S/ 3,916.17
3	28/07/2019	S/ 3,916.17
4	27/08/2019	S/ 3,916.15

1.2 Por medio de la Resolución Directoral N° 3387-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.12.2020<sup>2</sup>, se declaró, la pérdida del beneficio de reducción y fraccionamiento para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE; otorgado mediante Resolución Directoral N° 4629-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.04.2019.

1.3 Con el Memorando N° 01226-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.01.2021, la Dirección de Sanciones – PA, eleva al Consejo de Apelación de Sanciones el escrito con Registro N° 00006028-2021 de fecha 27.01.2021, indicando que a través del

<sup>1</sup> Notificada a la señora Mercedes Magdalena Ruiz Rumiche el día 14.05.2019, con Cédula de Notificación Personal N° 6214-2019-PRODUCE/DS-PA (fojas 147 del expediente).

<sup>2</sup> Notificada a la señora Mercedes Magdalena Ruiz Rumiche el día 06.01.2021, con Cédula de Notificación Personal N° 7224-2020-PRODUCE/DS-PA (fojas 164 del expediente).

mismo los administrados han interpuesto un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3387-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.12.2020.

- 1.4 Mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021, se resolvió encauzar el recurso administrativo de reconsideración interpuesto por los administrados a través del escrito con Registro N° 00006028-2021 de fecha 27.01.2021, como un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3387-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.12.2020, declarándolo infundado y confirmando la resolución impugnada.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021.
- 2.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

## III. ANÁLISIS

### 3.1 Delimitación de Competencia del Consejo de Apelación de Sanciones para declarar la Nulidad de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS - 2CT

- 3.1.1 El artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, en adelante el ROF de PRODUCE, señala que: *“El Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento interno, aprobado por Resolución Ministerial”.*
- 3.1.2 El literal b) del artículo 126° del ROF de PRODUCE, establece que constituye una función del consejo de Apelación de Sanciones el **declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad** y la rectificación de oficio de los **actos administrativos** contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones.
- 3.1.3 De acuerdo a lo establecido por el numeral 213.2 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, *“La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se inválida. Si se tratará de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario (...)”.*
- 3.1.4 El numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: **“La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.”** (El resaltado es nuestro).

- 3.1.5 En esa línea, el numeral 213.5 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que: **“Los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo pueden ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros. Esta atribución sólo puede ejercerse dentro del plazo de dos (2) años contados desde la fecha en que el acto haya quedado consentido (...)”**. (El resaltado es nuestro).
- 3.1.6 Con relación a lo mencionado en el párrafo precedente, el jurista Morón Urbina<sup>3</sup> señala lo siguiente: *“La norma comentada tiene la virtud de corregir este defecto y esclarece que los tribunales administrativos y cuerpos colegiados similares sí tienen competencia para declarar, en sede administrativa, aun la nulidad de oficio de su acto, solo que sujeto a que exista acuerdo unánime de sus miembros (...)”*.
- 3.1.7 De otro lado, resulta pertinente indicar que las resoluciones administrativas son actos administrativos que se emiten en el marco de las normas que rigen el derecho público, con la finalidad de producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. Sin embargo, resulta pertinente indicar que la interpretación normativa desarrollada en ellas, puede generar expectativas legítimas en los administrados por la práctica y los antecedentes administrativos, pese a que las mismas no constituyan precedentes vinculantes, tal como lo indica el principio de predictibilidad y confianza legítima, regulado en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
- 3.1.8 En ese sentido, este Consejo encontrándose dentro de las facultades legales conferidas y el plazo legal establecido, ha considerado pertinente evaluar de oficio si la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021 adolece de un vicio que acarree su nulidad, ello en virtud de que la Administración Pública debe de constreñir su actuación a la protección del interés público general, garantizando los derechos e intereses de los administrados, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general, tal como lo establece el artículo III del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

### **3.2 Análisis para determinar si existen vicios de nulidad que invalidan la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT**

- 3.2.1 Sobre el caso materia de análisis, es importante indicar que de la revisión de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021, se advierte que los administrados presentaron un Recurso de Reconsideración a través del escrito con Registro N° 00006028-2021 de fecha 27.01.2021, presentando como nueva prueba instrumental la constancia de depósito bancario por la suma de S/4,200 efectuado el 27.01.2021, monto que refieren corresponde a la última cuota del fraccionamiento.
- 3.2.2 Al haber la Dirección de Sanciones elevado a este Consejo el escrito de Registro N° 00006028-2021 de fecha 27.01.2021 calificándolo como un “Recurso de Apelación”, mediante el Memorando N° 01226-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.01.2021, a través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT, se procedió a encauzar el mismo como tal y a emitir pronunciamiento sobre el fondo, declarándolo infundado.

<sup>3</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General -Tomo II. Gaceta Jurídica S.A. Décimo Segunda edición. Lima, 2017, p. 162

- 3.2.3 No obstante, resulta pertinente indicar que en el Título IV denominado “CUESTIÓN PREVIA” de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021, refirió para encauzar el escrito de Registro N° 00006028-2021 de fecha 27.01.2021 como un recurso de apelación, que en el literal i) del numeral 27.3 del artículo 27° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, se establece que contra la resolución de sanción que emite la Autoridad Sancionadora solo procede el recurso de apelación.
- 3.2.4 Sobre el particular, es importante señalar que el numeral 2.1 de la única Disposición Complementaria Final del Régimen Excepcional y Temporal de Beneficio para el pago de multas administrativas, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, señala que para ser beneficiario de dicho régimen, los administrados debían presentar una solicitud de acuerdo a lo establecido por el artículo 122<sup>o4</sup> del TUO de la LPAG.
- 3.2.5 En la línea de lo expuesto, se precisa que la solicitud a la que se ha hecho referencia en el párrafo anterior se circunscribe dentro del marco del derecho de petición administrativa, por lo que el marco legal aplicable para el caso en particular es el artículo 217° del TUO de la LPAG que establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa pudiendo el administrado optar alternativamente interponer Recurso de Reconsideración o Recurso de Apelación conforme a lo dispuesto en los artículos 218°, 219° y 220° de la citada norma.
- 3.2.6 Al respecto, se precisa que el artículo 156° del TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 3.2.7 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del Principio de Debido Procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
- 3.2.8 El artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (el cual debe ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente); iii) finalidad publica; iv) debida motivación, y v) procedimiento regular (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación); habiéndose establecido en nuestro ordenamiento que todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción *iuris tantum*), en tanto no sea

4

**“Artículo 122.- Facultad de formular consultas**

122.1 **El derecho de petición** incluye las consultas por escrito a las autoridades administrativas, sobre las materias a su cargo y el sentido de la normativa vigente que comprende su accionar, particularmente aquella emitida por la propia entidad. Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal (...).”

declarada su nulidad por autoridad administrativa competente, conforme lo dispone el artículo 9° del referido texto normativo.

- 3.2.9 El inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG establece, entre otros, que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.
- 3.2.10 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:
- 3.2.11 En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC *“(…) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo”*.
- 3.2.12 El artículo III del Título Preliminar del TUO de la LPAG determina que la finalidad de dicho marco normativo consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- 3.2.13 El jurista Danós Ordóñez indica que: *“la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico”*<sup>5</sup>.
- 3.2.14 En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado el principio de debido procedimiento, se ha afectado el interés público.
- 3.2.15 Por tanto, se observa que la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021, adolece de un vicio de nulidad, al haber incurrido en las causales estipuladas en los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, que establecen que un acto administrativo se encuentra viciado, cuando este contraviene la Constitución, las Leyes o Normas Reglamentarias y tiene un defecto u omisión de alguno de los requisitos de validez, siendo que en el caso concreto se ha afectado la motivación del acto en el extremo referido al encauzamiento del recurso presentado, así como procedimiento regular previsto para su generación; lo que acarrea la transgresión del principio de debido procedimiento.
- 3.2.16 En ese sentido, de acuerdo a lo indicado en los numerales 213.2, 213.3 y 213.5 del artículo 213° del TUO de la LPAG, este Consejo se encuentra facultado para declarar de oficio la nulidad de sus propios actos, siempre que concurren los requisitos establecidos por la Ley: a) El acto materia de evaluación se encuentre dentro del plazo

---

<sup>5</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

legal establecido (02 años desde que quedo consentido)<sup>6</sup>, b) De la evaluación del acto administrativo se determine que este adolece de un vicio de nulidad establecido en el artículo 10° del TUO de la LPAG y c) En el caso de los Consejos o Tribunales que exista acuerdo unánime de sus miembros para declarar la nulidad del acto emitido bajo su competencia.

3.2.17 En consecuencia, habiéndose advertido que la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2021 se encuentra incurra en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y concurriendo los requisitos establecidos por la Ley, corresponde declarar la nulidad de la misma.

### **3.3 En cuanto a si corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia**

3.3.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

3.3.2 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

3.3.3 En el caso que nos ocupa, este Consejo considera que a fin de no recortar el derecho de defensa de los administrados y la pluralidad de instancias, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA, a efectos que dicho órgano evalúe el Recurso de Reconsideración interpuesto por los administrados y emita pronunciamiento al respecto.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el RISPAC, REFSPA; y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 016-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 02.06.2021, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

---

<sup>6</sup> La Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 086-2021-PRODUCE/CONAS-2CT fue notificada a los administrados el 04.05.2021 a través de la Cédula de Notificación Personal N° 99-2021-PRODUCE/CONAS-2CT, encontrándose dentro de los 02 años establecidos por la Ley para declarar la nulidad de oficio del acto administrativo.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1º.- DECLARAR** la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 86-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 23.04.2020; en consecuencia **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2º.- REMITIR** el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a los administrados de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones